

УДК 342.7(477)

НОМО POLITICUS В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ УКРАИНА

Кушниренко А. Г.,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права Украины,
Национального юридического университета
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков

Слинько Т. Н.,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права Украины,
Национального юридического университета
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков

Аннотация: Предпринята попытка рассмотреть вопрос о содержании, системе и значении политических прав и свобод граждан Украины. Исследуется фактическая сторона развития проблемы, в первую очередь законодательное оформление индивидуализированного каталога политических прав и свобод в тех исключительно сложных политических и экономических условиях, в которых сегодня находится Украина. Проблема исследуется в сравнительно-правовом и историческом аспектах. Предлагаются некоторые рекомендации по адаптации украинского законодательства в этой части к Европейским и международным стандартам.

Ключевые слова: политические права и свободы граждан, правовое государство, Конституция Украины, конституционно-правовые гарантии, мониторинг, местные референдумы, правозащитные организации, свобода объединений.

Анотация: Зроблена спроба розглянути питання щодо змісту, системи та значення політичних прав і свобод громадян України. Досліджується фактична сторона розвитку проблеми, в першу чергу законодавче оформлення індивідуалізованого каталогу політичних прав і свобод в тих винятково складних політичних та економічних умовах, в яких сьогодні перебуває Україна. Проблема досліджується в порівняльно-правовому та історичному аспектах. Пропонуються деякі рекомендації щодо адаптації українського законодавства в цій частині до Європейських та міжнародних стандартів.

Ключові слова: політичні права і свободи громадян, правова держава, Конституція України, конституційно-правові гарантії, моніторинг, місцеві референдуми, правозахисні організації, свобода об'єднань.

Annotation: There was made an attempt to consider the issue concerning the content, system and significance of political rights and freedoms of Ukrainian citizens. We have investigated the actual side of problem development, first of all legislative drafting of an individualized catalog of political rights and freedoms in those extremely difficult political and economic conditions which Ukraine faces today. The problem has been studied in comparative legal and historical aspects. We have offered some recommendations on adaptation of Ukrainian legislation in that part to European and international standards.

Key words: political rights and freedoms of the citizens, a law-governed state, the Constitution of Ukraine, constitutional and legal guarantees, monitoring, local referenda, human rights organizations, freedom of association.

Каждый человек, независимо от государства, гражданином которого он является или проживает, всегда есть и остается свободным индивидуумом. Это состояние свободы принадлежит ему в силу рождения, а само состояние свободы реализуется через субъективные права, которые по существу указывают формы и направления использования свободы. Эти права, несомненно, носят естественно-правовой характер, а поэтому являются неотъемлемыми и неотчуждаемыми. За человеком они сохраняются даже тогда, когда он по каким-то причинам от них отказывается. Общеизвестно, что права человека возникли в процессе исторического развития общества, и значительное место в системе прав человека занимают политические права и свободы граждан.

Хотелось бы обратить внимание на то, что политические права и свободы граждан в украинской юридической науке до настоящего времени остаются не достаточно исследованными. Украинскими учеными-конституционалистами, которые занимались исследованием сформулированной нами проблемы были В. Букач, Ю. Барабаш, В. Погорилко, Ю. Тодыка, В. Речицкий и другие. Среди российских ученых необходимо назвать М. Витрук, В. Гессен, А.

Головистикову, Г. Елинек, М. Коркунова и других, которые внесли значительный вклад в развитие науки конституционного права вообще и политических прав и свобод граждан в частности. В то же время, и это естественно, отдельные положения данной проблемы, особенно с учетом современных украинских реалий, нуждаются в дополнительном исследовании.

В связи с этим целью статьи является рассмотрение вопроса о сущности политических прав и свобод граждан Украины в аспекте их конституционного закрепления и реализации в современных, достаточно сложных политических и экономических условиях, в которых сегодня находится Украина.

Полагаем необходимым еще раз напомнить, что первоначально возникнув еще в феодальном обществе политические права длительное время, как правило, не были юридически закреплены, что влекло за собой значительные трудности в их реализации.

Безусловно, развитие естественно-правовой доктрины было необходимым условием для становления прав и свобод человека и гражданина, и тем не менее, первое законодательное оформление политических прав имело место только во второй половине XVIII столетия. Исторически первыми законодательными актами, которые закрепили политические права и свободы граждан, были Билли

о правах североамериканских штатов. Речь в данном случае идет о Декларациях прав, которые были включены в Конституции Вирджинии (от 12 июня 1776 г.), Пенсильвании (от 28 сентября 1776 г.), Северной Каролины (от 18 декабря 1776 г.), Вермонта (от 8 июля 1777 г.) и других. Конечно же, необходимо упомянуть Декларацию независимости США от 4 июля 1776 года и Французскую Декларацию прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года. Историческое значение Французской Декларации, по мнению исследователей, намного превышает все законодательные акты, которые были приняты в США до Декларации, потому что центром общественного развития в тот период была Западная Европа, а не США [1, с. 20]. Действительно, хотя Конституции американских штатов хронологически предшествовали Французской Декларации прав человека и определенным образом повлияли на нее, тем не менее, США в это время были совсем молодым государством, получившим независимость от метрополии.

Если проанализировать Декларацию прав человека и гражданина 1789 г., то в ней, к числу политических прав, в современном понимании, было закреплено право граждан принимать участие в законодательном процессе (ст. 6); на свободу мысли (ст. 10), свободу печати (ст. 11), право требовать отчета от любых должностных лиц (ст. 15). В то же время такие важные права и свободы как свобода собраний, свобода союзов и свобода петиций в ней не были предусмотрены. Впервые свобода собраний и петиций были законодательно оформлены в Конституции Пенсильвании от 28 сентября 1776 года, а в последующем в американском Билле о правах – первых десяти поправках к Конституции США. В Украине история политических прав и свобод начинается с момента принятия Манифеста «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 года, которым «населению даровались нерушимые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свобода совести, слова, собраний и союзов» [2]. Своим закреплением они получили в таком конституционном акте, как Основные государственные законы Российской империи. Российским подданным предоставлялась свобода собраний (ст. 78), свобода слова и печати (ст. 79), свобода союзов (ст. 80) и избирательные права (ст. 101) [3, с. 13-14]. В последующие два года был принят ряд нормативных актов, которые детализировали порядок реализации свободы собраний, свободы союзов и свободы печати, которые имели силу законов и которые позволяли реализовывать политические права и свободы.

Общезвестно, что основополагающим принципом современных демократий является привлечение граждан к процессу государственного управления и принятия политических решений. Обеспечивают реализацию данного принципа политические права и свободы, которые могут быть реализованы только благодаря участию конкретного гражданина, обладающего соответствующими правами в выборах, в деятельности политических партий и общественных организаций, государственных органах.

Будучи впервые провозглашенными во время буржуазных революций 18-19 столетий, политические права и свободы в разных формах и объеме декларируются в конституциях практически всех государств мира. Как правило, они определяют правовое положение человека в системе общественно-политических отношений и связаны с участием граждан в создании социально-организованного общества, в осуществлении государственной власти и местного самоуправления, в участии в общественной жизни государства.

Если обратиться к вопросу о системе политических прав и свобод человека и гражданина, то ситуация в Украине в этой сфере до последнего времени характеризовалась тем обстоятельством, что официальная юридическая наука относительно действующего законодательства, и в первую очередь конституционного, носила чисто комментаторский, формальный характер. Как правило, ученые-исследователи, редко рассматривали политические свободы с критической точки зрения и, естественно, не было единого мнения относительно самой системы политических прав. По крайней мере, так называемое «разнообразие» позиций относительно составляющих системы политических прав и свобод рассматривалось в рамках закрепленных в конституции правовых возможностей человека.

Действующая Конституция Украины содержит в себе целый ряд важных политических прав и свобод. Это: право на свободу слова (ст. 34); право на свободу объединения в политические партии и общественные организации, на участие в профсоюзах (ст. 36); право принимать участие в управлении государственными делами, во всеукраинских и местных референдумах, право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 38); право равного доступа к государственной службе, а также службе в органах местного самоуправления (ст. 38); право направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения или лично обращаться в органы государственной власти, органы местного самоуправления, к должностным и служебным лицам этих органов (ст. 40); право собираться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демонстрации, о проведении которых заблаговременно уведомляются органы исполнительной власти или органы местного самоуправления (ст. 39). Некоторые ученые к числу политических относят и другие права, например, право на свободу мысли и на информацию [1, с. 20], право на свободу волеизъявления, право граждан обращаться за защитой своих прав к омбудсмену [5, с. 39] и некоторые другие, но в целом можно говорить о том, что в Украине сложилась довольно обширная система политических прав и свобод.

Выступая исторически в качестве прав I поколения, политические права и свободы имеют ряд особенностей. Главная из них состоит в том, что политические права и свободы, за небольшим исключением (свобода слова, петиций, права на объединения в общественные организации) принадлежат исключительно гражданам Украины, которые являются правосубъектными. Но в некоторых случаях правосубъектность не имеет

значения. Например, возраст и дееспособность не влияют на реализацию гражданином права на свободу слова, петиций, массовых манифестаций.

В отличие от гражданских (личных) прав, которые по своей природе являются неотчуждаемыми, политические права в соответствии с законом могут быть ограничены в интересах национальной безопасности и в других случаях, предусмотренных ст. 64 Конституции Украины. Хотели бы особо отметить, что действующая украинская Конституция не допускает в то же время ограничения такого конституционного права как право петиции (ст. 40) даже в условиях военного или чрезвычайного положения. Ограничения политических прав, возможно, также применить и к гражданам Украины, которых суд признает недееспособными или ограничивает в дееспособности (например, в случае осуждения к наказанию в виде лишения свободы).

Еще одной особенностью политических прав и свобод граждан Украины выступает достаточно высокий уровень их гарантированности на международном уровне. И здесь можно вспомнить о том, что такие влиятельные международные организации как ООН, ЕС, Совет Европы, ПАСЕ и др. постоянно мониторят реализацию гражданами Украины своих политических прав и свобод.

Как и в других государствах, граждане Украины, свои конституционные политические права и свободы могут реализовывать как индивидуально, так и коллективно. Например, коллективным является право граждан на манифестации, на объединение в политические партии и общественные организации, которые единолично гражданину осуществить невозможно.

Украинское государство, в соответствии со ст. 1 Конституции, является правовым, т.е. таковым, которое во всей своей деятельности подчиняется праву и главной своей целью считает обеспечение прав и свобод человека. Безусловно, что для создания правового государства недостаточно одного его провозглашения. Оно должно фактически сложиться как система гарантий от беспредельного административного вмешательства в саморегулирующееся гражданское общество, от возможных попыток кого бы то ни было прибегнуть к неконституционным методам осуществления власти. По существу можно говорить о том, что правовое государство – это высокий уровень авторитета государственности, реальный режим господства права, обеспечивающий все права человека и гражданина в экономической и духовной сферах [6, с. 115].

В связи с тем, что политические права и свобода играют решающую роль в построении государства, занимая при этом центральное место среди конституционных прав и свобод, их уровень гарантированности обуславливает эффективность общественных отношений в будущем. По существу гарантирование выступает наиболее важным показателем реального обеспечения политических прав и свобод граждан, наряду с их признанием, соблюдением и уважением.

Как указывает В.Н. Пашинский, гарантирование осуществляется с помощью специфических средств

гарантий, благодаря которым становится возможным беспрепятственное осуществление прав и свобод, их охрана от возможных противоправных посягательств и защита от незаконных нарушений. Без соответствующих гарантий провозглашенные в Конституции и законах Украины права и свободы станут «пустым звуком» [7, с. 61-65].

В современном мире проблема полноты и гарантированности прав человека вообще и политических прав в частности приобрела глобальное значение. Отчетливо прослеживаются попытки международного сообщества разработать единые правила социальной и правовой защищенности граждан, принять единые стандарты и процедуры, которые содействовали бы признанию достоинства человека, подчеркивается юридическая обязательность как гражданских, политических и других прав, их взаимозависимость и неделимость. Ни одно из существующих прав не должно быть противопоставлено друг другу или трактоваться во вред друг другу.

В литературе уже неоднократно обращалось внимание на то, что конституционные желания развивать и укреплять демократическое, социальное, правовое государство невозможно в Украине реализовать без утверждения политических прав и свобод граждан, без их гарантирования [4, с. 24]. По существу только с момента провозглашения независимости Украины в нашем государстве появились реальные возможности использования гражданами конституционных политических прав и свобод.

Впрочем, и сегодня, спустя многие годы после получения нашим государством политической независимости и принятия Конституции в плане реализации отдельных политических прав и свобод граждане сталкиваются с определенными трудностями. Проблема достаточно сложная и во многом определяется несколькими составляющими. Речь идет о том, что помимо чисто юридических, конституционных гарантий, реализация гражданами всего комплекса основных прав и свобод, в том числе политических, осуществляется с помощью действия политических, экономических, организационных, идеологических и других общих гарантий. Не анализируя их детально, отметим, что они, к сожалению, в силу самых разных обстоятельств не всегда являются эффективными и это достаточно часто негативным образом влияет на реализацию политических прав и свобод. В данном случае можно говорить о том, что в Украине отсутствует развитое гражданское общество, существуют правовой нигилизм, имеет место конфронтация между политическими элитами, отсутствует национальная идея, которая сплотила бы общество. Низким является уровень политической культуры граждан и должностных лиц в частности. Наблюдается высокий уровень преступности, не преодолен экономический кризис, а также имеют место и многие другие проблемы, которые характерны для всех государств переходного периода, и с решением которых Украина как государство несколько запаздывает.

Что касается специальных гарантий реализации политических прав и свобод, то к ним следует отнести юридические, в первую очередь

конституційно-правові гарантії. В отрасли и науке конституційного права именно они займають одно из главных мест, так как являются не просто движущей силой формирования сильного демократического и правового государства, но и обязательной ее составляющей и одновременно критерием признания государства таковым.

Конституція України к числу конституційних гарантій реалізації політичних прав и свобод человека относит следующее: гарантованність конституційних прав и свобод и невозможність их отмены или ограничения (ст.ст. 22, 157); сохранения гражданства и возможность изменения гражданства (ст. 25); гарантование прав, свобод и обязанностей иностранцев и лиц без гражданства, которые находятся на территории Украины на законных основаниях (ст. 26); гарантование судебной защиты политических прав и свобод человека и гражданина (ст. 55); возмещение за счет государства или органов местного самоуправления материального или морального вреда (ст. 56); право каждого знать свои политические права (ст. 57); действие законов и других нормативно-правовых актов, которые закрепляют политические права и свободы во времени (ст. 58); гарантование правовой помощи, включая деятельность адвокатуры относительно лиц, политические права которых нарушены (ст. 59); гарантії, в соответствии с которыми никто не обязан выполнять явно преступные распоряжения или приказы относительно политических прав и свобод (ст. 60); презумпция невиновности (ст. 62); гарантії неограниченности конституційных политических прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Украины (ст. 64); гарантія, согласно которой лицо не несет ответственности за отказ давать показания либо пояснения относительно себя, членов семьи или близких родственников (ст. 63).

Важным условием реализации политических прав и свобод граждан являются институциональные гарантії, которые включают в себя деятельность государственных и негосударственных органов и организаций, которые создают надлежащие условия, охраняют и защищают от правонарушений конституційные политические права и свободы и принимают участие в восстановлении нарушенного права.

В нашем государстве в институционально-организационном аспекте в обеспечении прав и свобод человека и гражданина значительная роль принадлежит Президенту Украины, который, согласно ст. 102 Конституции Украины является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Реализация полномочий Президента осуществляется через инициирование им законов, издание указов, направленных на обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Он обладает правом вето относительно принятых парламентом законов, отмене актов Кабинета Министров Украины, распоряжений глав местных государственных администраций.

Важным субъектом реализации гражданами своих политических прав и свобод выступает украинский парламент – Верховная Рада Украины. Как законодательный орган она должна на основе и во

исполнение Конституции принимать необходимые для развития общества и государства законы.

В связи с этим уместно будет упомянуть о том, что к сожалению, несмотря на конституційное закрепление политических прав и свобод, некоторые из них до настоящего времени не получили своего законодательного закрепления. В данном случае можно говорить о том, что в нашем государстве не приняты парламентом законы, которые способствовали бы реализации гражданами Украины своего права на массовые манифестации, на проведение местных референдумов. Отсутствие надежного законодательного механизма реализации данных политических прав привело к тому, что граждане Украины сегодня не могут принимать участие в местных референдумах вообще, а возможность проведения массовых манифестаций сегодня регламентируется не законом, как этого требует Конституция, а подзаконным актом – Указом Президиума Верховного Совета СССР №9306-ХІ от 28.07.1988 г. «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций в СССР» [8].

Субъектам, которые также обеспечивают реализацию политических прав и свобод в Украине, гарантуя их защиту, выступают Комитет Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека (омбудсмен), Конституційный Суд Украины, органы правосудия, другие государственные органы и гражданские формирования, включая правозащитные организации и правозащитные движения. Вопрос о том, насколько эффективно они выполняют свои функциональные обязанности следует отнести, по-видимому, к числу субъективных. Но помимо многого из числа позитивного в их деятельности, необходимо подходить к этому вопросу критически. В частности, речь идет о Конституційном Суде, отдельные решения которого общественностью, в том числе научной, воспринимались неоднозначно.

Рассмотрим теперь насколько граждане Украины имеют реальную возможность использовать свои политические права и свободы. Определяющим в этом непростом вопросе мы считаем действие в каждом демократическом правовом государстве такого универсального принципа как свобода.

Гарантование свободы в Украине начинается с упоминания в преамбуле Конституции Украины о том, что Основной Закон был принят для обеспечения прав и свобод человека. К сожалению, категория свободы не была включена в текст действующей Конституции Украины в качестве одной из социальных ценностей.

Политическая свобода есть главная предпосылка всех иных свобод. По этой причине свобода является самоценной и не зависящей от исторической и политической конъюнктуры [9, с. 3]. Современные подходы к определению политической свободы являются достаточно сложными, что вполне естественно.

Следует отметить, что основными факторами свободы в праве выступают ее юридические гарантії. Не будучи сами по себе элементами свободы, данные гарантії существенно влияют на

объем, глубину и устойчивость реализации политических прав. В большинстве случаев их можно считать конституционными стимулами демократии, ведь именно с их помощью достигается легитимация основных политических целей [10, с. 329].

Следует также обратить внимание на то обстоятельство, что конституционные ограничения политических прав и свобод являются в Украине многочисленными и широкими. Например, в соответствии со ст. 15 Конституции, свобода политической деятельности может быть ограничена обычным законом. Право человека на свободное (в том числе политическое) развитие (ст. 23) не может нарушать прав и свобод других людей. В целом же Конституция Украины закрепляет широкий перечень (ст.ст. 30-64) прав и свобод, осуществление которых может быть ограничено обычным законом.

После этих кратких, на наш взгляд необходимых теоретических рассуждений обратимся к анализу закрепленных на конституционном уровне политических прав и свобод, которыми могут пользоваться на свое усмотрение граждане Украины.

Представляется, что очень важными политическими правами граждан является их право принимать участие в референдумах и право голоса. Именно эти права самым непосредственным образом влияют на реализацию гражданами своего полномочия, которое может быть осуществлено в формах прямой и представительной демократии. В связи с этим уместно указать, что действующее украинское законодательство о выборах и референдумах обеспечивает достаточно широкие гарантии реализации этих прав граждан.

Помимо Закона Украины «О всеукраинском референдуме», принятого 6 ноября 2012 г., помимо Верховной Рады Украины и Президента Украины (в случаях, предусмотренных Законом) только гражданам принадлежит инициатива проведения референдума. Например, всеукраинский референдум может быть провозглашен по народной инициативе по требованию не менее как трех миллионов граждан Украины, которые имеют право голоса и при условии, что подписи относительно назначения референдума будут собраны не менее, как в двух третях областей и не менее как по сто тысяч подписей в каждой области.

К сожалению, и об этом мы уже выше указывали, в связи с отсутствием необходимого закона, сегодня в Украине нельзя проводить местные референдумы, но есть надежда, что эта проблема в законодательстве вскоре будет устранена. При проведении референдума, равно как и выборов, гражданам Украины предоставлены все возможности для активного участия на всех стадиях их подготовки, в процессе голосования и подсчета голосов.

При выборах также обеспечивается выдвижение кандидатов непосредственно избирателями, возможность самовыдвижения, свободное проведение агитации. Законодательство устанавливает соответствующие формы участия граждан в формировании избирательных кампаний, подсчетов голосов. Данное конституционное право предоставляется гражданам Украины, которые имеют право голоса и достигли на день голосования 18 лет,

за исключением тех лиц, которых суд признал недееспособными.

Сами выборы должны проходить на основе конституционных принципов избирательного права, а именно: общего избирательного права, равного избирательного права, прямого избирательного права, свободных выборов и тайного голосования.

В основном эти принципы в Украине соблюдаются, хотя, безусловно, были и досадные случаи их нарушения, на что практически всегда имела место реакция со стороны компетентных государственных органов. Так, своим решением от 19 октября 2009 года Конституционный Суд Украины признал нарушением общего избирательного права предоставление права голоса гражданам Украины, которые проживают за границей, исключительно только тем из них, которые состоят на консульском учете [11]. Аналогично поступил Суд, когда рассматривал вопрос о приостановлении осуществления права голоса на выборах народных депутатов Украины в 1998 году относительно лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Такое ограничение Суд признал нарушением основ активного избирательного права.

Граждане Украины, участвуя в управлении делами государства, могут воздействовать на деятельность органов местного самоуправления. Осуществляется это через депутатов местных советов, мэров, через различные формы выражения общественного мнения о руководстве, о деятельности местного самоуправления, связанной с удовлетворением социальных потребностей территориальных громад.

Право на участие в управлении государственными делами является комплексным и объединяет большинство иных политических прав и свобод граждан, а именно право граждан принимать участие в референдумах, свободно избирать и быть избранным в органы государственной власти (ч. 1 ст. 38 Конституции Украины), равное право доступа к государственной службе (ч. 2 ст. 38), право на обращения (ст. 40), право принимать участие в отправлении правосудия. В отличие от Конституции Российской Федерации последнее право не закреплено в Конституции Украины в системе политических прав, оно вытекает из положений раздела VIII «Правосудие», закреплено в нескольких статьях Конституции.

Несмотря на то, что право принимать участие в управлении государственными делами является основополагающим среди политических прав, но оно не является абсолютным. Его границы устанавливаются в конституционном законодательстве, за нарушение которого (о выборах, референдуме и другое) предусмотрена административная и уголовная ответственность.

В системе политических прав и свобод граждан Украины очень важным выступает их право на свободу объединения (ст. 36 Конституции Украины). В международном сообществе такое право более известно как свобода союзов и ассоциаций. Граждане Украины имеют право на свободу объединений в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических,

социальных, культурных и других интересов, за исключением ограничений, установленных законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей (ч. 1 ст. 37).

Объединения граждан, включая профессиональные союзы как особую разновидность общественных организаций, действуют на основе Конституции и специальных законов об этих видах объединений граждан. Их взаимоотношения с государством строятся на основе взаимного невмешательства в их деятельность. Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов объединений граждан и гарантирует условия для выполнения ими установленных задач. Политические партии в Украине могут действовать только со всеукраинским статусом (их легализацию осуществляет Министерство юстиции Украины), а общественные организации также и с международным и местным статусом. «Всего на 01.01.2013 г. в Реестре объединений граждан 3 599 зарегистрированных общественных организаций с всеукраинским и международным статусом и 397 всеукраинских общественных организаций» [13], а на 21 сентября 2014 года на Украине официально зарегистрированы 236 политических партий [14].

По мнению правозащитных организаций ситуация со свободой объединений постепенно ухудшается по сравнению с предыдущими годами. Действующее украинское законодательство не соответствует международным стандартам и в значительной степени необоснованно ограничивает свободу объединений. Но частично это сглаживается позитивной административной практикой, которая не использовала в полной мере все законодательные ограничения. Тем не менее, за последние несколько лет постепенно эта практика ухудшалась: увеличивалось количество проверок со стороны легализирующих органов, увеличилось количество требований при регистрации или перерегистрации общественных организаций, которые не предусмотрены законодательством, увеличилось количество исков о ликвидации общественных организаций и т.д. [12, с. 183].

В соответствии со ст. 39 Конституции Украины граждане имеют право собираться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демонстрации, о проведении которых должны заблаговременно уведомить органы исполнительной власти или органы местного самоуправления. Ограничения относительно реализации этого права могут быть установлены только судом в соответствии с законом и только в интересах национальной безопасности и общественного порядка – с целью недопущения волнений или преступлений, для охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей.

Безусловно, свобода мирных собраний выступает важным проявлением непосредственной демократии и формой политической активности граждан. Цель участия граждан в собраниях, митингах, походах и демонстрациях состоит в том, чтобы оказать влияние на государственные органы, заставить властные структуры быть ответственными за свои решения и политику, которую они проводят. Такая активность

граждан, на наш взгляд, свидетельствует о том, в какой конкретно сфере государственное управление (или самоуправление) является малоэффективным и какие конкретно интересы народа (или части жителей) максимально не удовлетворены.

За нарушения порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций административное законодательство устанавливает ответственность, в виде предупреждения или наложения штрафа от десяти до двадцати пяти необлагаемых минимумов доходов граждан, предусмотренная статьей 185-1 Кодекса Украины про административные правонарушения [15]. Но, как уже указывалось выше, закон, который бы определял такой порядок, в Украине до сих пор не принят, а следовательно и отсутствует правовая гарантия реализации указанного комплексного права граждан. В будущем законе необходимо будет устранить процедурные вопросы реализации конституционного права на мирные собрания и устранить существующие пробелы конституционно-правового регулирования этого вида политической активности. В частности, в ч. 1 ст. 39 Конституции говорится о «заблаговременном» уведомлении о проведении собраний, но ведь оно является оценочным. Даже в Решении Конституционного Суда Украины от 19 апреля 2001 года оно характеризуется не менее относительными понятиями, такими как «достаточные», «заранее», «в разумных пределах» [16].

Согласно украинского законодательства (а речь в данном случае идет о подзаконных актах), для проведения мирных собраний их организаторы должны заблаговременно уведомить, не зависимо от места проведения таких собраний, местные органы государственной исполнительной власти (районные государственные администрации) или органы местного самоуправления (исполнительные комитеты городских советов, поселковых и сельских председателей) о проведении таких мероприятий, указав при этом характер мероприятия, время, место проведения и другие необходимые данные.

В случае несогласия с проведением массовой манифестации органы власти должны немедленно после получения такого уведомления обратиться в окружной административный суд по месту своего нахождения с иском о признании о запрете такого мероприятия или иное ограничение права на мирное собрание. Например, относительно места или времени их проведения и т.д. Запретить проводить такие мирные собрания может только суд.

Мониторинг свободы мирных собраний выявил ряд проблем правового регулирования и правоприменения, обстоятельств, которые существенно усложняют возможности практической реализации гражданами права на мирные собрания, а в некоторых случаях несут прямую угрозу самой сущности этого права, ограничивая его содержания и/или объем... Вопреки норме ст. 11 Европейской Конвенции по правам человека о том, что любое ограничение права на мирные собрания может иметь место только в случае, когда оно есть «необходимым в демократическом обществе», и ряд решений Европейского суда по правам человека, которые определяют исключительный характер таких

ограничений, в 2010 году суды в Украине, согласно с проведенными нами исследованиями удовлетворили 83% исков местных органов власти о запрете мирных собраний, а в 2011 – 89%, в 2012 – 88%. При этом в большинстве известных нам случаях такое «ограничение» осуществлялось именно путем полного запрета мирного собрания, несмотря на то, что Европейский суд неоднократно признавал полный запрет нарушением статьи 11. Достаточно часто суды, принимая решения о запрете мирных собраний, ссылаются на незаконные местные «порядки» и «положения» по вопросам проведения мирных собраний, хотя должны были руководствоваться ст. 39 Конституции Украины, нормами ст. 11 Европейской Конвенции по правам человека и ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, практикой ЕСПЧ [12, с. 170, 175].

В Основном Законе Украины конституционно также закреплено право каждого человека направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения или лично обращаться в органы государственной власти, органы местного самоуправления, к должностным и служебным лицам этих органов (ст. 40 Конституции Украины). Это право выступает важным средством проявления общественно-политической активности граждан, их заинтересованности в общественных делах, а также формой защиты своих прав. Эти обращения следует рассматривать и как источники информации для соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, как способ укрепления связей государственного аппарата с населением.

В зависимости от содержания обращения граждан определяются в форму заявления, либо жалобу, либо предложения. Последнее (в Украине, правда, редко) еще называют петициями, и в данном случае можно говорить об обращении граждан по общественно значимым вопросам. В Украине еще в 1996 году был принят Закон «Об обращениях граждан» [17], который жители Украины достаточно успешно используют, обращаясь во все структуры власти и к их должностным лицам. Важным положением законодательства является норма о необходимости рассмотрения таких обращений граждан и предоставление обоснованного ответа в установленные законом сроки.

Конституция Украины гарантирует каждому человеку право на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений (ч. 1 ст. 34 Конституции Украины). Закрепляя право каждого человека на информацию, Конституция детализирует это право как возможность свободно собирать, сохранять, использовать и распространять ее, как устно, письменно, так и другим способом, по своему усмотрению. В то же время в ч. 3 ст. 34 Конституции Украины имеются предостережения, относительно осуществления этих прав, которые состоят в возможности их ограничения законом, если это касается интересов национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка с целью предотвращения волнения или преступления, для охраны здоровья населения, для защиты репутации или прав других людей, для

предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или для поддержания авторитета и беспристрастного правосудия. В целом такие предостережения соответствуют нормам как международных договоров в сфере прав человека, так и европейского права.

В Украине свобода слова гарантируется очень важными положениями, которые содержатся в первую очередь в самой конституции. Это: право свободно собирать, сохранять, использовать и распространять информацию устно, письменно или иной способ – на свое усмотрение (ч. 2 ст. 34); идеологическое многообразие (ст. 15); запрет цензуры (ст. 15); ограничения на использование конфиденциальной информации о личности (ч. 2 ст. 32); право на ознакомление со сведениями о себе в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях (ч. 3 ст. 32); право свободного доступа к информации о состоянии окружающей среды, о качестве пищевых продуктов и предметов быта (ч. 2 ст. 50).

Выводы. В завершении хотелось бы обратить внимание на то, что в практике современных государств, даже высокоразвитых по-прежнему существуют большие трудности, связанные с обеспечением конституционных прав и свобод, в том числе и политических. Достаточно вспомнить хотя бы об экономических и финансовых кризисах, которые носят глобальные масштабы, и задача государства состоит как раз в том, чтобы минимизировать возможные неблагоприятные последствия. Однозначно решать эти проблемы крайне сложно, а поэтому идеи правовой государственности требуют стратегического плана развития общества и государства, равно как и постоянных усилий государства, гражданского общества и гражданина. Эта проблема очень актуальна для Украины, поскольку в современном мире постоянно возникающие новые ситуации и гуманистические идеалы не могут найти опоры в существовавших ранее доктринах. Поэтому правовое государство, которое гарантирует реализацию конституционных прав и свобод, в том числе политических, это диалектика развития, признающая приоритет прав человека. В XXI столетии правовое государство призвано обеспечить единую систему прав человека на основе солидарности, свободы, равенства, осознания ответственности перед нынешним и будущими поколениями.

ЛІТЕРАТУРА

1. Заворотченко, Т.Н. Общая характеристика системы политических прав и свобод человека и гражданина в Украине [Текст] / Т.М. Заворотченко // Часопис Київського університету права. – 2012. – №3. – С. 20.
2. Полное собрание законов Российской империи [Текст] – Собрание третье. Т. XXV, отделение первое, №26803. – М. – 1905.
3. Конституция Российской империи. Сост. Л. Рогозин. – М. – 1913. – С. 13-14.
4. Гессен В.М. О правовом государстве. В сб. Правовое государство и народное голосование. – М. – 1906. – С. 24.
5. Ільницька І.В. Політичні права і свободи громадян: нормативно-правове забезпечення та механізми реалізації у демократичних державах. – С. 39.

6. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Норма-Нифра. – М. – 1999. – С. 115.

7. Пашинский В.М. Правові гарантії конституційних прав і свобод військовослужбовців // Право України. – 2006. – №5. – С. 61-65.

8. О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций в СССР: Указ Президиума Верховного Совета СССР №9306-ХІ от 28.07.1988 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>

9. Синявский А. Дисидентство как личный опыт // Литературная газета. – 1997. – С. 3.

10. Речицкий В.В. Политический предмет Конституции. – К., 2012.

11. Решение Конституционного Суда Украины №26-рп/2009 от 19.10.2009 г. по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений законов Украины «О выборах Президента Украины», «О Государственном реестре избирателей», «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины о выборах Президента Украины» и Кодекса административного судопроизводства Украины по конституционным представлениям Президента Украины и 48 народных депутатов Украины (дело о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины о выборах Президента Украины). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ccu.gov.ua/ru/doccatalog/list?currDir=72433&&documentList stind=21>

12. Права человека в Украине – 2012. Доклад правозащитных организаций. Украинский Хельсинкский Союз по правам человека. – Х., «Права человека», 2013.

13. Інформація про виконання Державною реєстраційною службою та реєстраційними службами територіальних органів юстиції Закону України «Про громадські об'єднання» у січні-березні 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=1417>

14. Политические партии Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki/Политические_партии_Украины

15. Кодекс Украины про административные правонарушения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page10>

16. Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 р. №4-рп/2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9392>

17. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>

УДК 342.72

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Зубенко Г. В.,

кандидат юридичного факультету, доцент,
доцент кафедри конституційного,
муніципального і міжнародного права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

Анотація: Статтю присвячено дослідженню порядку виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини. Проаналізовано процедуру виконання рішень Суду шляхом: виплати відшкодування, вжиття додаткових заходів індивідуального характеру, вжиття заходів загального характеру. Зроблено висновок про необхідність удосконалення законодавства України в сфері виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: конституційні права і свободи, захист прав і свобод, Європейський суд з прав людини, рішення Суду.

Анотация: Статья посвящена исследованию порядка выполнения Украиной решений Европейского суда по правам человека. Проанализировано процедуру выполнения решений Суду путем выплаты возмещения, принятия дополнительных мер индивидуального характера, принятия мер общего характера. Сделан вывод о необходимости совершенствования законодательства Украины в сфере исполнения решений Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: конституционные права и свободы, защита прав и свобод, Европейский суд по правам человека, решение Суда.

Annotation: The article investigates the manner of implementation by Ukraine of the European Court of Human Rights. Analyzed the execution of the award procedure by the payment of compensation to take additional individual measures, measures of a general nature. The conclusion about the necessity of improving the legislation of Ukraine in the sphere of execution of judgments of the European Court of Human Rights.

Key words: constitutional rights and freedoms, protection of rights and freedoms, the European Court of Human Rights, the Court's decision.

Стаття 3 Конституції України передбачає, що права і свободи людини та їх гарантії визначають

зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Закріплюючи обов'язок захисту прав і свобод громадян України за державою, Конституція України надає можливість